

# 財務省今昔物語

第10回

財務総合政策研究所主任調査官 寺井順一

## 「シャープ勧告」の思い出 塩崎潤氏に聴く（その1）

今回は、わが国の戦後税制を大きく方向づけた「シャープ勧告」（第一次：昭和24年9月、第二次：同25年9月）について、大蔵省主税局の職員としてシャープ使節団来日時の対応に当たられた塩崎潤氏にお話を伺った。また、長年シャープ使節団関係の史料収集に携って来られた井上一郎氏にも同席して頂いた。司会は寺井順一が担当した。

### 《シャープ使節団の来日》

**司会** 本日は、塩崎先生に大蔵省主税局時代のご記憶を辿って頂こうと思います。カール・シャープ博士の第一次税制勧告がマッカーサーに提出されてから、今年ちょうど55年目に当たりますが、まず、塩崎先生は当時のシャープ使節団とどのようなお立場で接しておられたのでしょうか。

**塩崎** 私が大蔵省に入ったのは昭和16年で、主税局に配属されました。その後、宇都宮税務署長、東京財務局経理部長を経て主税局に戻り、シャープ博士が初めて来日した昭和24年5月当時は、臨時税制調査室の事務官でした。室長は泉美之松さん、室員には私の他に下条進一郎、志場喜徳郎、市丸吉左衛門、辻克蔵、川村博太郎といった人たちがいました。調査室は、局内でも英語が堪能な職員を中心に組織されたのです。しかし、関係者の中で英語が一番できたのは税制課長の原純夫さんだったので、原さんが使節団との折衝や討論の先頭に立っていました。

あれから半世紀、当時のメンバーは下条さん、市丸さんと私の3人だけになってしまいました。

**司会** シャープ使節団の来日が日本側の希望だったのか、総司令部側の要請だったのかは、必ずしも明確ではないという話があります。

**塩崎** いや、総司令部自体が考え出したことでした。アメリカで大きな税制改革が行われる場合には、数多くの租税学者の討論や学説を基礎とし、連邦議会で行われる慣行を重視したようです。当時の総司令部には、税務行政庁出身者はいても、税制に精通した学者級の人材がいなかった。日本人の減税要望は強い一方、自発的な納税協力は極めて乏しく、そのように混乱していた日本の税制を抜本的に見直すためには、どうしてもアメリカから租税学者を呼ぶ必要があったのです。

**司会** シャープ博士の人柄についてはいかがでしたか。また、使節団は他にコーエン、ポウエン、ウォーレン、ヴィックリー、ハットフィールド、サリーの総勢7人で構成されていました。

**塩崎** シャープ博士は、当時コロンビア大学経済学部教授でした。来日前にはニューヨーク州の税調委員や、財務省で財務長官補佐官を経験しています。シャープ氏はとても親日的でした。私はもっぱら、ウィリアム・ウォーレンとウィリアム・ヴィックリーの両博士の相手をしていました。ウォーレン氏はコロンビア大学法学部教授、ヴィックリー氏は同じ大学の経済学部准教授でした。キャピタル・ゲイン課税、相続税

と贈与税の累積課税など独創的なものは、大体がヴィックリー氏が起案していたようでした。

**司会** ヴィックリーは、1996年にノーベル経済学賞を受賞していますね。使節団の分担はどうなっていたのでしょうか。

**井上** 当時の新聞によると、シャウプが総括、ヴィックリーが所得税、ウォーレンが法人税、コーエンが間接税、ハットフィールドが地方税、サリーが審査請求の処理・訴訟関係、ボウエンが国税地方税の調整・再評価問題となっています。

**塩崎** ヴィックリー博士は所得税だけでなく税制の全般を、専ら理念的、哲学的に見ていました。臨時税制調査室では、私が法人税・資産再評価・取引高税を、また、泉さんと辻さんが所得税、志場さんが間接税、市丸さんが法人税、下条さんが相続税を担当していた。もちろん、それらの全体を眺めるのが泉室長の役目でした。

**司会** 当時のアメリカは所得税中心主義でしたが、税法が専門のスタンリー・サリー教授はその中心的研究者でした。彼は来日後、シャウプとともに調査団の指導に当たっています。

**塩崎** サリー氏とはその後も何回か会う機会があったが、彼は税制担当の財務次官としてアメリカの租税政策をリードすることになった。

**司会** 使節団のメンバーは殆どが学者でしたが、実際は、アメリカ財務省や州庁で税制の調査立案に従事した経験者が少なくなかった訳ですね。

**塩崎** 彼らはいずれも実務者の学者だったが、どちらかと言うと日本の当面の租税制度には関心がなく、長い目で見て効率的、科学的、公平な税制を導入しようとした。その意味では、勧告は学者の立場から作成された恒久的で理想的な内容となっています。

**井上** シャウプ使節団に対する大蔵省側の受入れ体制についてももう少し詳しくお聞きかせ下さい。昭和24年4月18日に、主税局内に臨時税制



塩崎 潤 (しおぎき・じゅん) 氏

元大蔵省主税局長。衆議院議員に当選し、経済企画庁長官、総務庁長官等として活躍。議員退職後、現在は、国民税制総合研究所長。

調査室が設置され、先生が先ほど話されたような執務体制になったとのことですが。勧告の原案作りや翻訳などはどのようにして進められたのですか。

**塩崎** 昭和24年9月15日が第一次の勧告だが、8月20日頃から、勧告の原文と素訳のペーパーが調査室にどんどん入ってくるようになった。素訳を作ったのは外務省の赤谷源一さんです。そして、その素訳を基にそれぞれの担当者が議論し、最終的な訳語を作り、税制課長の原さんが取り纏めてシャウプ博士の所に持って行った。勧告の中に「コンプライアンス (compliance)」という用語がたびたび出てくるが、私にとっては初めて見た言葉だったので、字引を引いてそのまま「順法」と訳した。すると、博士から注文がついたらしく、「自発的納税協力」という具合に修正されていた。納税者が自発的に申告し納税する、その精神をしっかりと築き上げてゆくことが重要なのだと、私はこの時シャウプ博士に教えられたのです。

**井上** net worth tax の「富裕税」という訳語は、主税局長の平田敬一郎さんが考え出したものですね。

**塩崎** そうでした。「純資産税」では、大部分の日本人に「財産税」の納税義務が「課され

る」ことになって、到底受け入れられないと平田さんは心配したのです。

**司会** 報告書の序文にシャープ自身が、訳文は原文の修正がなされている過程で時間的な制約を受けながら作成されたものだから、和英対照上の相違が生じた場合には英文を見て欲しい、と述べていますね。

**井上** 翻訳もそうですが、タイプ打ちも急いで行われました。第一次報告は英文で6万語、日本文で17万字という膨大なものですが、翻訳の文章をタイプしたのは10人ぐらいのタイピストでした。その1人の永井富美子さんから話を聞いたところ、暑い最中を時間に追われての作業で毎日大変だったようです。

**司会** シャープ博士らの調査は、ドッジの日本政府へのいわば押しつけ的な態度と違い、かなり紳士的なやりとりが交わされたようですが、そのあたりの印象はどうだったのですか。

**塩崎** ドッジ氏によって、昭和24年度の予算は相当に厳しいものになった。国民もインフレ克服予算にはうんざりしていた。しかし、それで24年度はインフレが止まったのです。25年度予算で減税ができたのも、ドッジ氏が、押しつけでも何でも24年度に徹底した財政安定化策を実施したからです。それから、ドッジ氏は銀行家で、税制改革や減税については専門家のシャープ博士たちに任せるといふ姿勢でした。私は衆議院議員に当選した昭和44年の翌年に、主税局の若い人たちと一緒にシャープ博士の著書である『財政学』を翻訳しました。『財政学』は昭和44年の著作ですが、その内容でもわかるように、彼は実際派の高度の常識的な考え方をもった学者でした。ただ、その『財政学』とシャープ報告の内容には大きな隔たりがある。時間的な隔たりというよりも、アメリカと日本の財政土壌の違いがあったと思います。ドッジ氏とシャープ博士、その関係は、超均衡財政・歳入超

過財政と呼ばれたドッジ財政からの救い主、それがシャープ博士と彼の使節団だったのです。

**司会** シャープ博士らによる報告書が纏まるまでには総司令部との調整が必要で、日本政府の意向も踏まえつつ、ともかくも税務の正常化が図られたのはハロルド・モスという人物の役割が大きかった。と言うよりも、シャープを日本に招くことを考え出したのは、モスですね。

**井上** 当時、総司令部の内国歳入課長でした。モスは、日米双方の関係者から大変信頼されていた人物で、彼は、シャープ博士を日本に呼ぶ前からアメリカの国税庁の専門家を総司令部に呼び寄せて、日本の徴税指導に当たらせていました。モスからアメリカのシャープ博士に話があったのは昭和23年7月であることが、総司令部の内部文書で確認されています。

**塩崎** モス氏の印象としては、非常に温厚な人だったということがあります。報告書の内容的なことには、ほとんど口出しをしませんでした。しかし、使節団の来日前後を通じて、モス氏の役割は非常に大きかった。彼は、日本政府が歳入をいかに増加させるかということ、租税の徴収制度を中心に真剣に考えた人でした。彼は、昭和23年11月に内国歳入課を設置しましたし、日本の国税庁の生みの親でもあります。また、後ほどお話しますが、昭和25年5月から約3か月間、国税庁長官の高橋衛さん、原さん、私の3人をアメリカ内国歳入庁に研修生として、ガリオア資金で派遣してくれた人物です。

#### 《日本側の事情》

**井上** 終戦直後の主税局は、国税第一課、第二課、経理課でしたが、昭和22年4月には直税3税に申告納税制度が導入され、全国的な税務行政の一貫性を保つため、忠佐市さんを課長とする監理課ができました。この監理課が肥大化して国税庁の原型ができあがったのです。そして、

こうした執務体制の下で、昭和24年5月のシャウプ使節団来日の日を迎えることとなります。

**司会** シャウプの来日を控えた大蔵省としては、直接税中心の税制というイメージよりも、間接税体系でもよい、という考えをもっていたようですが。これは、使節団を受け入れる前に設置された税制審議会での平田敬一郎主税局長の答弁からも覗えることです。

**井上** 間接税体系でもよい、つまりイギリス型でもよいというのは、税負担過重の混乱期の議論で、直接税中心主義にしがみつくとよりも、間接税収入を大幅にあげて体制の整理を図った方がいいという考え方です。しかし、シャウプ勧告を境に直接税中心の方向性が固まりました。池田勇人さんも昭和27年の『均衡財政』で、近代税制の理想はやはり所得税、法人税を中心とする直接税でなければならないと書いています。

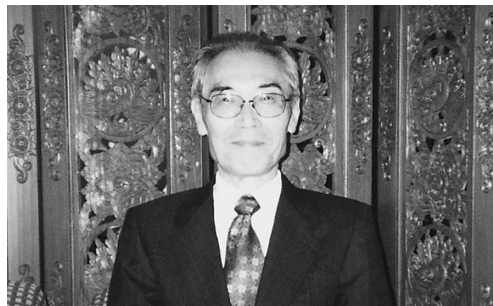
**司会** 総指令部はドッジ・ラインによって超均衡予算を実現しようとしていた。シャウプ使節団の来日はそんなタイミングでしたから、日本政府は減税案を前面に押し出そうとします。

**井上** 池田勇人が減税を強く主張したのです。昭和24年1月の総選挙で党の公約に掲げました。

**塩崎** 主税局出身の池田さんは自由党から当選して大蔵大臣になったが、所得税減税と民主党の栗栖大蔵大臣時代にできた取引高税の廃止とを党の公約にしたのだから、それを実現させない訳にはゆかなかった。大蔵大臣になった池田さんは、たびたびシャウプ博士に会って要望していました。

#### 《使節団の全国実地調査》

**司会** 使節団の一行は、日本全国に跨る実地調査旅行を行い、例えば、農家に宿泊して農民の生活や納税の実情調査を行ったり、炭坑を訪れて労働者の税の意識を調査したりした他、地方自治体、財界、学界の人たちとも接触したそう



**井上 一郎** (いのうえ・いちろう) 氏  
税理士。「シャウプの税制勧告—新聞資料編」(昭和63年)の編集などシャウプ勧告関連の史料集成を手がける。

ですが。

**塩崎** とにかく原純夫さんは英語が上手だったので、外務省の赤谷さんと一緒にシャウプ博士の通訳をやっていました。財務書記としてイギリスに駐在したことのある原さんが、博士にキングス・イングリッシュの発音を披露していたことを覚えています。シャウプ博士に英語の講義をしていた(笑)。

**司会** 井上先生の『シャウプの税制勧告—新聞資料編』を読ませて頂いて、使節団の神出鬼没な活動の様子や、マスコミの注目振りがよくわかりました。

**井上** 「シャウプ博士 新京極で茶商の主人と税問答」「女店員に「月収は」」などの見出しは面白い。使節団による調査方法の特徴は、日本政府側の意見を聴く前に、まず各方面の声を幅広く聴取し、納税者の生活状況を観察するとともに、彼らの不満を直に聴いたことです。塩崎先生のご記憶で、特に印象に残ったことがおありですか。

**塩崎** 炭坑に行った時には、シャウプ博士が坑夫たちに「あなたは源泉所得税を納めていることを知っているか」と尋ねていた。とにかく、占領軍の専用列車で全国各地の納税者を訪ね歩きしました。

### 《第一次勧告の特色》

**司会** 先生の印象に残っておられるところで、所得税と富裕税、法人税、相続税、間接税という順に、シャープ勧告の内容に関するお話を伺いたいのですが。勧告直後の税制は、所得税を根幹に据え、基礎控除を引き上げて負担の軽減を図り、同時にその減収分は高額所得者に富裕税として課税するというものでした。

**塩崎** 所得税の控除の引上げの問題では、基礎控除については引上げ額の水準、扶養控除については税額控除か所得控除か、勤労控除については対象となる勤労所得の範囲が主に議論された。シャープ博士は扶養控除に所得控除を取り入れようとし、実際に所得控除方式に改めた。また、勤労控除については、勤労所得の範囲を給与所得者に限定せず、earned-income、即ち勤労所得の文字通り農業・事業所得者にも拡大するよう勧告したのです。

**司会** 所得税の最高税率を85%から55%に引き下げ、代わりに富裕税の導入を勧告した訳ですが。

**塩崎** 財産税を補完税にするという考え方は前からあったが、所得税の最高税率をそこまで引き下げて、高額所得者に対する補完税として富裕税を作るなんて考え方は、さすがヴィックリー博士らしい進んだやり方だった。ただし、富裕税については、講和発効時点で池田さんが廃止し、その代わりに所得税の税率を10%引き上げた。その方が納税者は楽だし、毎年の資産評価による税務署の手間も省ける、という改正理由だったと思う。

**司会** 次に、法人税は35%の単一税率の比例税とし、配当控除と利子付加税をセットした勧告でした。

**塩崎** 法人税改正の大きな特徴は、法人擬制説の立場に立ったメカニズムによって、体系的にも全体をすっきりさせたことでしょう。そこで

は、法人税は株主が支払うべき配当所得税の前払いと見なされ、その間の二重課税が調整される。利子付加税は、法人が利益の全部を配当として分配しない場合に適用される。個人である株主に所得税が課税されるために利益を法人内部に留保しようとする圧力がかかるが、それを大体においてバランスさせることが目的だった。しかし、実際には、利子付加税によっても、高所得者層の人たちが法人形態を利用して納税義務を逃れる余地が残っていた。そこで、使節団は、同族会社に対する税率の引上げを考え出した。

**井上** それから、超過所得税をやめてしまいましたね。法人の事業活動を阻害するという理由でした。

**塩崎** 当時の法人税は、資本金に対して一定割合の利益を出した場合は累進所得税のような課税がされていた。ウォーレンとヴィックリーの両氏が私と市丸さんと呼んで、そもそも資本金がインフレで混乱しているのだから、このような恣意的な課税はやめるべきである、と言った。その時私は、なるほどアメリカ人は合理的な考え方をするものだと思った。激しいインフレで機械設備などの資本勘定が乱れていたから、私も納得させられた。法人が公正な方法で利益をあげた時に、余計な税金を取り過ぎるのはよくない、ということなのだ。

**司会** 勧告では、公平負担の観点から企業の資産再評価が主張されていますが。

**塩崎** 資産再評価は私の担当でした。当時は大変なインフレで、企業が保有する資産の簿価が時価よりも大幅に低い状態にあった。税制上これは、毎年の減価償却額を減少させ利益を過大に計上させることになった。もちろん、所得税や法人税の対象となる部分は膨らみ、企業の税負担は増加した。こうした状態は資本蓄積の観点から好ましくないものであり、資産再評価、

つまり資産を時価で評価し直そうということになったのです。

**井上** 主税局は20%の課税案を出したが、6%の課税に修正されました。

**司会** しかも、一律同時の資産再評価には経済界が反対し、結局、実施段階では資産再評価は任意となったのではないですか。

**塩崎** 一回目は強制でやり、二回目は任意になった。

**司会** 相続税についてはどうだったのでしょうか。

**塩崎** ヴィックリー氏の発案で、一生のうちに発生した相続・贈与で受け取った財産に対して累積課税をやろうということになった。これは、法律にはなったが、講和後に修正され廃止された。

**司会** 相続税では、高い税率が勧告されました。

**塩崎** 使節団は、日本の所得税と相続税の税率を比較し、相続税の税率が高くては社会の生産力や個人の勤労意欲に影響を与えないとして、相続税の税率は高く、所得税の税率は低くすべきだと考えていました。

**司会** それでは、最後に間接税について。使節団は、日本の個別間接税中心の税制を「多少幼稚な租税制度」と呼んで、納税者間で著しい不公平が生じていることを指摘していますが。

**塩崎** 使節団は、昭和23年の税制改正でできた取引高税についてはうまく運営されていないという印象を持っていた。原料の仕入れから販売までを一貫して行う企業の納税は一度で済み、そうでない独立企業は取引のたびに納税しなければならない、不公平だったからだ。政府の歳出削減がうまくゆくようだったら廃止すべきだと勧告している。また、織物消費税については明確に廃止が求められている。織物は生活必需品であり、課税には適さないと判断された。一方、物品税や揮発油税は残された。とにかく、シャープ博士は、税額の少ない間接税などやめるべ

きだという、そういう風なことでした。

**司会** 税制の他にも、税務行政面で広範な勧告が行われ、青色申告制度の導入、所得税申告書様式の簡素化など実施に移されたものが少なくありません。

**井上** シャープ勧告によって計算誘導方式、つまり、説明書きどおりに記入すれば税額が出るような様式に改められた訳です。申告書は従来は黒色から緑色に変わった記憶があります。

**司会** 申告納税制度は昭和22年に導入されましたが、十分に機能していなかったようですね。

**塩崎** ともかく当時の強烈な記憶としては、終戦直後の占領軍による差押えというものがあります。申告納税制度が導入されるまでは、誰も自ら納税する習慣がなく、税務署から切符が来てから初めて納めるという状況だった。そこで、占領軍が日本の税務職員を連れ出して、所得税滞納者の自宅の便所を差押えさせた。便所を差し押さえられたらどうにも困る(笑)。そして、ようやく従来の税務署主導の政府賦課制度が、アメリカ式の納税者主導の申告納税制度に根本的に改められた。しかも、そうした改革から10年くらいは、納税者の自発的な協力を得るために苦労し、戦前の日本式の政府賦課方式のような課税方法が続けられていた。まさに「コンプライアンス(自発的納税協力)」の問題だった。

**井上** シャープが来る前の税務行政は塩崎先生のおっしゃるとおり酷いもので、占領軍は、脱税や滞納を防ぐために税務署ごとの目標を設けて税収をあげるよう指導しました。

**塩崎** いわゆる目標制度です。とにかく便所まで差押えをさせるんだから(笑)。日本政府の力でやめさせることはできなかった。シャープ勧告では、納税者の自発的申告納税の意欲を阻害するとして、即時廃止することとなった。

(次回は、塩崎潤氏の内国歳入庁研修生当時の思い出を中心に、後半部分をお届けする。)